



Electoral Institute for Sustainable Democracy in Africa

‘UN BIEN PAS COMME LES AUTRES’

Le traitement des questions foncières au sein du
Mécanisme Africain d’Evaluation par les Pairs

par Lisa van Dongen



La série de documents est éditée par Grant Masterson.

ISBN: 978-1-920446-48-2

©EISA, 2015

Cet article fait partie d'une série commandée par Electoral Institute for Sustainable Democracy in Africa (EISA) qui examine le contenu des Rapports d'évaluation des Pays qui présentent des questions liées au genre, à la propriété foncière, à la jeunesse, aux industries extractives, aux élections et à la violence, et aux réponses des gouvernements quant aux REP du MAEP.

'UN BIEN PAS COMME LES AUTRES'

Le traitement des questions foncières au sein du Mécanisme Africain d'Évaluation par les Pairs

par Lisa van Dongen

Il ne fait aucun doute que la terre est très importante en Afrique pour des raisons diverses telles que l'inclusion sociale, le développement politique et économique, et la gestion durable des ressources. D'autres questions foncières intégrales au continent sont la croissance et la réduction de la pauvreté, la gouvernance, l'organisation politique et les conflits, la migration et le développement démographique. La terre est le moyen de subsistance de la majorité des pauvres. Cependant, en Afrique, elle n'est pas simplement une autre matière première ou simplement un moyen de subsistance - elle représente beaucoup plus que cela. Elle est à la fois un facteur de production, un bien familial ou communautaire, un capital patrimonial et une source d'identité culturelle ou de citoyenneté. Tous les facteurs sociaux, institutionnels et politiques associés à la terre font d'elle un bien pas comme les autres.

Uganda Country Research Report 2009, p288

Au cours des réunions, plusieurs parties prenantes...ont déclaré que la terre était le bien le plus précieux qu'une personne puisse posséder - l'essence même de la vie.

South Africa Country Research Report 2007, p265

L'IMPORTANCE DE LA TERRE

Dans son article sur les « Inégalités et [les] conflits sociaux liés à la terre en Afrique », Peters (2004, p269) cite Raikes (2000) qui note que :

L'image commune de l'Afrique comme terre riche et éparsément peuplée continue de prévaloir lorsqu'on la compare à l'Asie...l'image d'abondance de terres à la disposition de qui veut bien en prendre possession, n'est

par contre plus d'actualité dans la majeure partie de l'Afrique. 'En moyenne, la terre est plus abondante en Afrique que sur les autres continents, mais la plupart des africains ne disposent que de petites parcelles de terres et un nombre croissant d'entre eux n'en possèdent aucune' .

Ceci met les gouvernements africains face au dilemme de gérer une ressource qui dispose d'un potentiel et d'une valeur perçue énormes, mais qui est aussi en train de se raréfier.

Les gouvernements africains, par le biais du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP), ont confirmé l'importance de la terre en la reconnaissant comme question transversale importante, avec des dimensions politiques, économiques et socioéconomiques. Les questions foncières en Afrique sont particulièrement controversées à cause des siècles de tendances problématiques en matière de propriété foncière et de modes d'usage de la terre hérités du colonialisme, des idéologies de la Guerre froide (néolibéralisme vs socialisme africain), de systèmes formalisés de discriminations raciales, sexistes et ethniques et de conflits endémiques.

Le présent document analyse le traitement des questions foncières dans le processus du MAEP. Le MAEP est un outil d'autoévaluation que les pays africains peuvent utiliser volontairement pour déterminer dans quelle mesure ils adhèrent aux principes du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), plus particulièrement à la Déclaration de l'Union africaine (UA) sur la démocratie, la gouvernance politique, économique et d'entreprise. Cette déclaration a pour but

D'encourager l'adoption de politiques, normes

et pratiques favorables à la stabilité politique, à une forte croissance économique, au développement durable et à une intégration sous-régionale accélérée, ainsi qu'au renforcement des bonnes pratiques avec notamment, l'identification des défaillances et l'évaluation des besoins en vue du renforcement des capacités.

APRM 2003, p1

Le présent article fait partie d'une série de publications commandées par l'Institut électoral pour une démocratie durable en Afrique (EISA), analysant le contenu des Rapports pays (REP) du MAEP actuellement disponibles et couvrant des questions telles que le genre, la jeunesse, les industries extractives, les élections et la gestion des conflits.

LA VISION DU MAEP SUR LES QUESTIONS FONCIERES

Entre le lancement du MAEP en 2003 et juin 2015, 17 pays ont finalisé le processus d'évaluation et publié leur REP. Tous les 16 rapports publiés en anglais identifient et discutent d'une variété de questions foncières. Cela, en partie, en réponse au format du questionnaire principal du MAEP qui oriente les pays membres vers l'intégration des questions foncières et économiques dans leurs évaluations. Le questionnaire originel demandant aux pays de rendre compte de leur appui aux citoyens, et plus particulièrement, aux populations pauvres des régions rurales, quant à l'accès aux services de base tels que l'eau, l'énergie, le logement, l'assainissement, les finances, les marchés, les technologies de l'information et de la communication, ainsi que la terre (APRM Master Questionnaire 2004, p84). La lecture des 16 REP en anglais révèle que toutes les évaluations tiennent compte d'un ensemble de questions foncières plus vaste que celles incluent dans cette dimension restreinte.

Le MAEP a aussi récemment reconnu officiellement la pertinence générale de la terre. En 2013, un questionnaire révisé a été

publié, avec des orientations mises à jour pour les futures évaluations. Les futurs rapports devront présenter une vision plus élargie et intégrée des questions foncières, telles que décrites dans le Tableau A.1 de l'Annexe A. Le Tableau A.1 présente une comparaison entre les anciens et les nouveaux questionnaires et décrit comment les REP devront aborder de manière claire un ensemble de questions foncières à travers plus de chapitres, à l'avenir. Aucun rapport n'a encore été publié en utilisant le questionnaire principal révisé comme base de son format et de son contenu.

METHODOLOGIE

La méthodologie utilisée dans cette analyse de discours est celle de la fouille des données textuelles et l'analyse de contenu. La fouille des données textuelles permet aux concepts tels que 'la terre' d'être extraits d'une quantité de texte importante. Le mot 'terre' est cité 1921 fois dans les 16 rapports en anglais. Le résumé de ces résultats est présenté dans la Figure 1, une 'carte thermique' qui résume les différences entre les REP, en mettant en exergue ceux qui citent les questions foncières plus fréquemment et comment ces questions sont traitées des points de vue politique, économique, de la gouvernance d'entreprise et du développement socio-économique. Le présent article ne porte que sur l'évaluation des 16 REP en anglais et exclut le rapport du Mali, car aucune traduction officielle de ce dernier n'était disponible.

L'analyse des cartes thermiques portera sur les pays qui couvrent largement les questions foncières dans leurs rapports et ceux qui les couvrent moins fréquemment qu'anticipé. Les cartes thermiques montrent la fréquence de citation du mot 'terre' sur chaque 10 000 mots de texte. Cette manière de mesurer la fréquence d'apparition des mots permet d'effectuer des comparaisons entre les chapitres et les rapports de longueurs différentes. Cependant, il est important de noter que ce processus déforme légèrement l'image comparative des

chapitres qui sont d'ordinaire plus longs (ex : le chapitre sur la Démocratie et la bonne gouvernance politique), ainsi que les plus longs rapports, car ils présenteront tous les deux une faible fréquence d'apparition par 10 000 mots. L'Annexe B donne une description détaillée du mécanisme de fouille de données textuelles et comment celui-ci est appliqué dans la série de publications de l'EISA.

PRESENTATION DES CONCLUSIONS DE LA FOUILLE DES DONNÉES TEXTUELLES : CARTES THERMIQUES DE LA FRÉQUENCE DES MOTS

La Figure 1 contient des résultats de l'exercice de fouille de données textuelles, avec les pays qui mentionnent plus fréquemment la terre et dans quels chapitres de leur rapport ils le font.

Les pays mettant un accent plus prononcé sur les questions foncières

Plusieurs pays mettent un accent sur la terre comparativement plus élevé que la moyenne, à travers l'ensemble de leur rapport. Il s'agit de la Tanzanie (24 mots sur 10 000), l'Ouganda (23 mots sur 10 000), le Mozambique et le Rwanda (18 mots sur 10 000 chacun). En outre, plusieurs autres pays ont mis l'accent sur la terre, mais dans un seul chapitre. Parmi ces pays il y a le Kenya (82 sur 10 000 mots dans le chapitre sur les questions transversales) et le Ghana (76 sur 10 000 mots dans le chapitre sur les questions transversales).

Les pays mettant un faible accent sur les questions foncières

D'autres pays ont mis un accent comparativement faible sur les questions foncières, en termes de fréquence d'apparitions des mots. Il s'agit notamment de l'île Maurice (4 mots sur 10 000), la Sierra Léone, l'Algérie et le Bénin (9 mots sur 10 000 chacun).

On se serait attendu à voir parmi les pays qui ont mis un accent plus prononcé sur les questions foncières :

- Le Nigeria (10 mots sur 10 000), surtout avec sa forte densité de population (170 personnes par kilomètre carré) comparée à la moyenne de l'Afrique sub-saharienne qui était de 36 personnes par kilomètre carré (World Bank, 2015a), au moment de la publication de ce rapport ;
- Le Lesotho (11 mots sur 10 000), vu son taux d'urbanisation élevé (2.02) comparé à la moyenne de l'Afrique sub-saharienne qui est de 1,43 (World Bank, 2015b) ; et
- L'Afrique du Sud (12 mots sur 10 000), surtout lorsqu'on sait que le pays a clairement manifesté son intérêt envers les questions foncières lors de la Session extraordinaire du Forum des Chefs d'État et de gouvernement du MAEP, au Bénin, en 2008, au cours duquel il a présenté ses politiques de réformes foncières comme norme de bonne pratique. L'Afrique du Sud avait, en effet, été invitée à présenter ses conclusions sur les bonnes pratiques de lutte contre la xénophobie, mais a différé la question, préférant faire un exposé sur les bonnes pratiques et les leçons apprises.

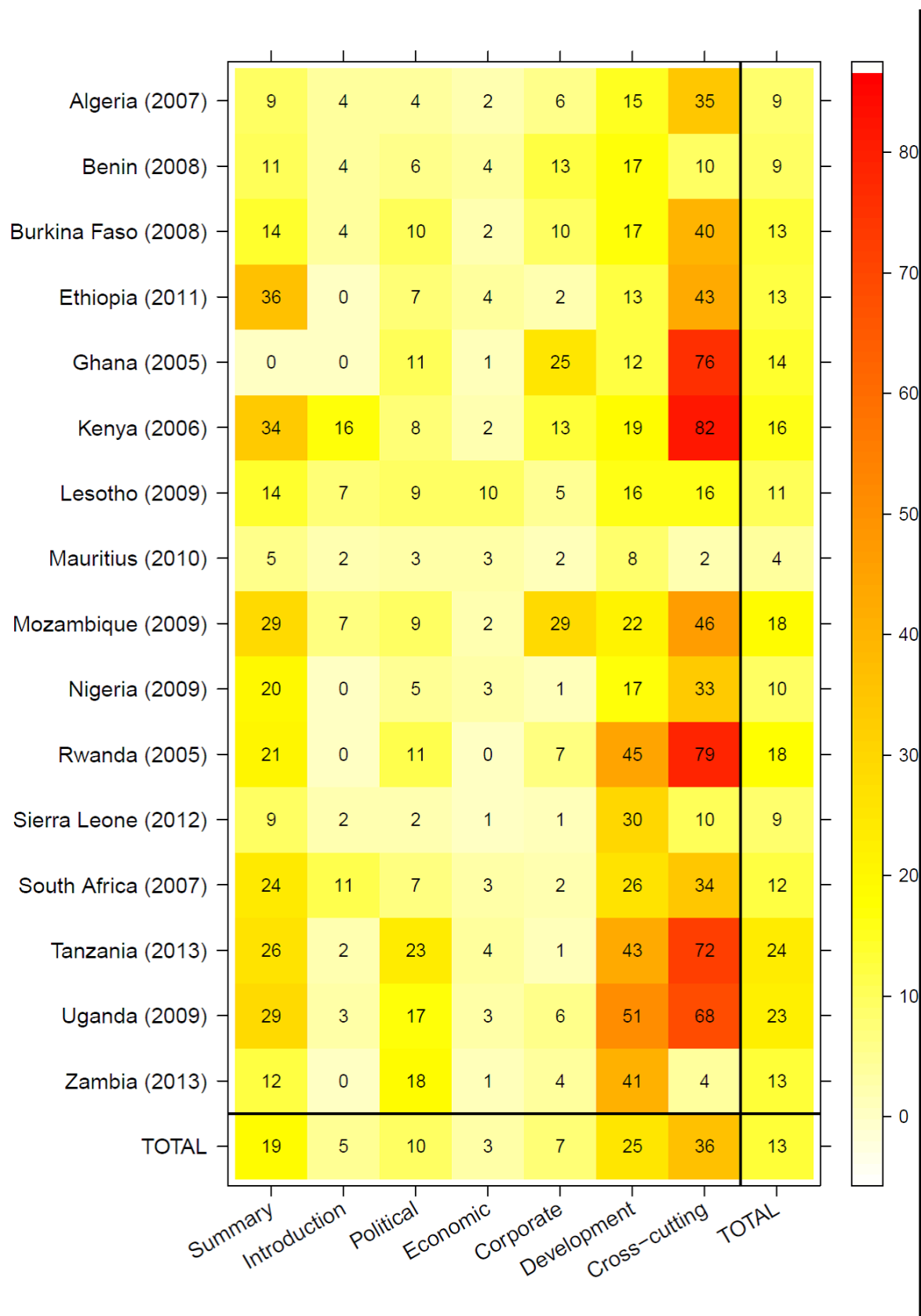
Ces deux groupes (ceux qui présentent une fréquence de référence à la terre particulièrement élevée, et ceux qui ont une faible fréquence de référence) constitueront les axes de focalisation de cet article.

Le cadre de couverture des questions foncières

A titre d'observation générale sur la Figure 1, il est évident que la terre est prioritairement discutée aux niveaux des conclusions ou des chapitres sur les questions transversales (36 mots sur 10 000) et celui sur le développement socio-économique (25 mots sur 10 000). Ceci est logique dans le cas du dernier car la question relative à la terre se trouve dans l'objectif quatre du chapitre sur le développement socio-économique du questionnaire. A l'inverse, il y avait très peu d'accent mis sur les questions foncières dans les autres chapitres, plus particulièrement sur l'économie (3 mots sur 10 000). Le fait que la notion de terre dans

Figure 1

Analyse de la fréquence du mot 'terre' (fréquence d'apparition par 10 000 mots)



le paradigme de développement du MAEP soit contextuellement située dans le domaine socioéconomique a probablement servi de base aux réponses des gouvernements hôtes dans une certaine mesure.

EXPLICATION DES CONCLUSIONS SUR LA FREQUENCE DES MOTS

Anomalies

La lecture du rapport du Mozambique montre qu'une importante proportion des références à la terre ont trait aux mines terrestres. Bien que les mines terrestres aient des implications importantes sur l'utilisation de la terre, il est possible que l'inclusion de toutes les références aux mines terrestres fausse la fréquence des mots. Si l'on retire toutes les références aux mines terrestres, le Mozambique serait en ligne avec la fréquence de mots moyenne. Cette anomalie souligne une des limites de la fouille des données textuelles comme méthode et indique pourquoi l'analyse qualitative des résultats est toujours recommandée dans le cadre de la recherche.

Autres concepts débattus comme références indirectes à la terre

Dans certains rapports, les questions liées à la terre reçoivent beaucoup plus d'attention que la terre elle-même. Les concepts de l'agriculture et du logement sont d'importance particulière pour la présente étude. Ceux-ci peuvent éventuellement être considérés comme des débats indirectes sur la terre, surtout dans les pays dans lesquels on s'attendrait à voir une fréquence élevée. Par exemple, on peut arguer que l'île Maurice constitue l'une des anomalies de cet exemple à cause du faible accent mis sur la terre, malgré sa très forte densité de population (631 personnes par kilomètre carré, comparée à la moyenne de 37 personnes par kilomètre carré en Afrique sub-saharienne au cours de la même année) (World Bank 2015a) et la surface de terre limitée du pays. Cependant, l'île Maurice a considérablement mis l'accent sur le 'logement', plus que tout autre pays de cet échantillon (Voir Annexe C).

Avec 41% de population urbaine au moment de la publication (World Bank 2015c), l'île Maurice a porté son attention sur une question foncière particulière à savoir, la fourniture de logement gratuits ou subventionnés et de parcelles viabilisées, par le biais d'un programme national de logement. De plus, le REP du pays indique clairement comment l'île Maurice a répondu à ses limites en matière de terre et de ressources en développant une économie axée sur les services. Là où la terre est débattue de manière claire, l'accent est mis essentiellement sur l'utilisation, la planification, la modernisation de la délimitation et l'administration des terres, ainsi que sur la formalisation de l'enregistrement au livre foncier par le biais d'un programme de titres de propriété. De même, l'Afrique du Sud et l'Algérie ont mis un accent relativement élevé sur le logement, en tenant compte de leurs larges populations urbaines (61% et 65% respectivement au cours des années de publication de leurs rapports).

D'autres parts, l'agriculture occupait une place considérablement importante, comme référence indirecte à la terre, dans les évaluations de la Sierra Léone et du Lesotho, deux pays essentiellement ruraux. De même, le Nigeria a mis l'accent sur l'agriculture dans un de ses chapitres, comme l'illustre la Figure C.1 de l'Annexe C.

RAISONS SUBSTANTIELLES DE LA VARIATION DE LA FREQUENCE DANS LES REP

Les périodes de publication des rapports

La plupart des pays dont les rapports contenaient le plus de références à la terre avaient, soit adopté le MAEP plus tôt, ou alors leurs évaluations n'ont été publiées que récemment (entre 2012 et 2013). Le Ghana (2005), le Rwanda (2005) et le Kenya (2006) étaient les premiers pays à publier leurs REP.

Le rapport de la Tanzanie (2013) est l'un des plus récents, ce qui pourrait expliquer l'accent accru sur la terre, car celle-ci est devenue une

question considérablement plus importante entre 2005, lorsque les pairs d'Afrique de l'Est ont produit leurs REP, et 2013, date à laquelle la Tanzanie a publié son rapport. Il y a eu une croissance exponentielle de 2590% des litiges fonciers rapportés en Tanzanie, passant de 1490 cas en 2004/5 à 40088 cas en 2011 (2013, p205).

Il est également évident au vu des tendances changeantes au niveau des cartes thermiques qu'avec la mise à jour de la méthodologie du MAEP, les institutions ont elles aussi, commencer à encourager les pays membres à regarder au-delà du questionnaire et à prendre en compte un plus grand nombre de questions dans leurs processus d'évaluation. Ceci est en partie, dû à la reconnaissance du fait que le questionnaire a besoin d'être mis à jour, afin de refléter les autres questions importantes du continent (ex : l'intérêt et la demande grandissants des richesses minières de l'Afrique, et plus particulièrement la croissance des économies indienne et chinoise, la crise financière de 2008 et l'émergence des économies des marchés émergents). Ainsi, il apparaît évident que la période de publication des rapports a influencé la fréquence des références à la terre dans les 16 rapports disponibles dans le cadre de cette étude.

La perspective régionale

Il existe une forte représentation de l'Afrique de l'Est dans le groupe de pays citant la terre le plus fréquemment (quatre des six pays à la plus forte fréquence). Le seul pays d'Afrique de l'Est qui ne présentait pas un accent sur la terre au-delà de la moyenne est l'Éthiopie. Par contre, seul un des cinq pays d'Afrique australe et de l'Ouest est représenté. Trois des quatre premiers pays à discuter de la terre dans le chapitre politique étaient aussi des pays d'Afrique de l'Est. La lecture des rapports des pays de l'Afrique de l'Est suggère que ces derniers ont mis un accent particulier sur le lien entre les questions foncières et les conflits dans leurs pays, en soulignant que la terre est l'un des problèmes qui aboutissent le plus souvent aux conflits, et dans certains cas à des conflits violents (Tanzanie

2013, p87). Le Rwanda a noté qu'il n'existe pas de poudrière plus à même de donner lieu à un conflit dans le pays que la question de la terre (Rwanda 2005, p126). En outre, plusieurs pays d'Afrique de l'Est ont noté comment les questions foncières entravaient leurs tentatives d'apaisement des tensions ethniques ou de gestion de la diversité (Rwanda CRR 2005, p126 ; Tanzania CRR 2103, p218 ; Uganda CRR 2009, p111 ; Kenya CRR 2006, p47). Bien que les conflits liés à la terre soient évidents dans tous les pays, la dimension ethnique de ces conflits est en partie, responsable de leur aggravation dans certains pays d'Afrique de l'Est d'une façon différente des autres conflits raciaux, des sexes et des classes liés à la terre, débattus dans d'autres rapports d'évaluation.

Un autre facteur qui pourrait éventuellement expliquer cet accent prononcé sur la terre dans les pays d'Afrique de l'Est a trait à la croissance de la course aux terres menée par les investisseurs étrangers et à la création de zones protégées par les gouvernements nationaux. La lecture des rapports suggère que cette question était particulièrement pertinente pour la Tanzanie (CRR 2012, p224) et de l'Ouganda (CRR 2009, p135).

Les changements imminents dans l'utilisation de la terre au moment de la publication

Plusieurs des pays ayant mis un accent prononcé sur la terre vivaient une urbanisation plus rapide que la moyenne de l'Afrique sub-saharienne (taux d'urbanisation de 1,43 en 2013). Parmi ces pays il y avait le Rwanda (4,54), la Tanzanie (2,36) et l'Ouganda (2,12) (World Bank 2015b, tous les taux d'urbanisation des pays sont exprimés conformément aux chiffres disponibles en date de publication des rapports). Cependant, le Nigeria (2,10) et le Lesotho (2,02) présentaient eux aussi des taux d'urbanisation supérieurs à la moyenne de l'Afrique sub-saharienne, mais ont mis un accent relativement plus faible sur la terre qu'on l'aurait anticipé (World Bank 2015b).

Plusieurs des pays identifiés dans le cadre de cette analyse vivaient une croissance rapide

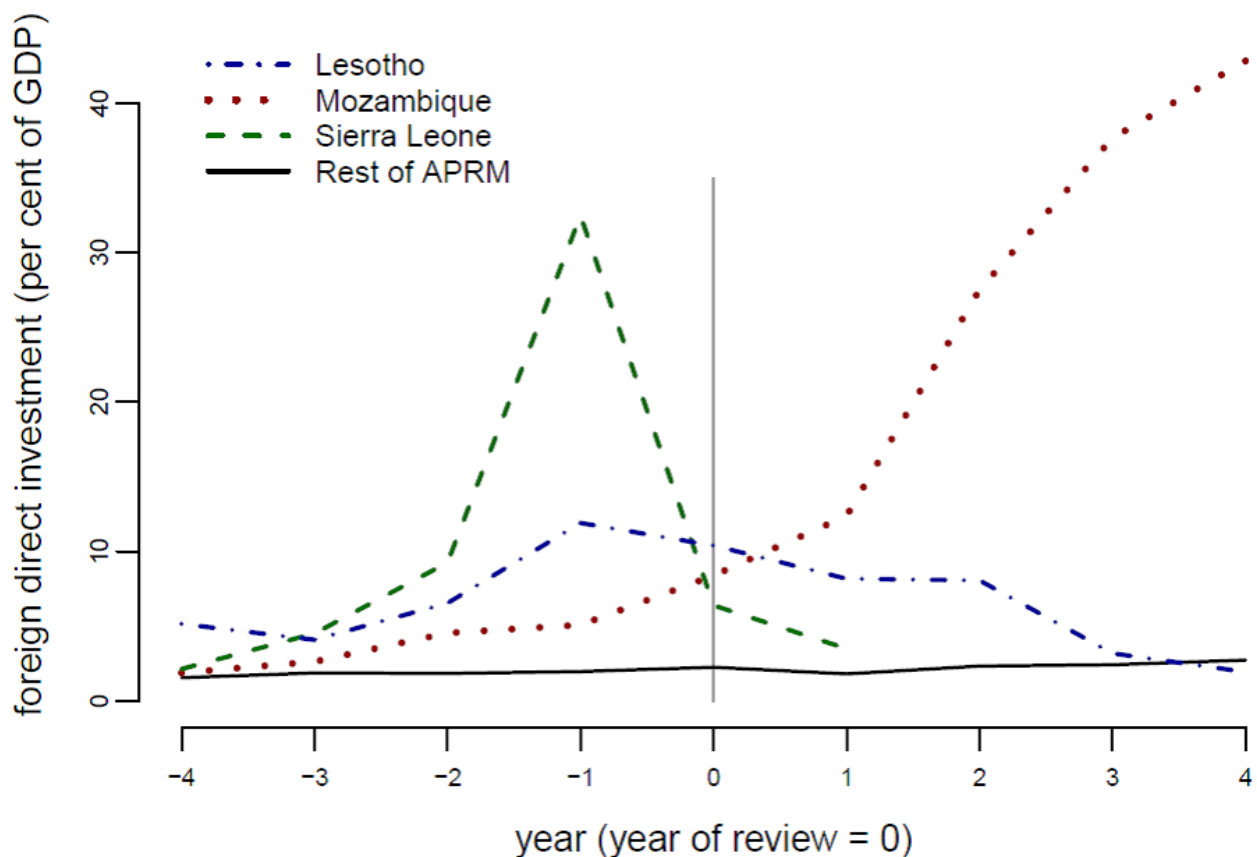
des investissements étrangers au moment de leurs évaluations. Le Mozambique anticipait probablement une injection importante de capitaux étrangers au moment de la publication. Les investissements directs étrangers (IDE) exprimés en pourcentage du produit intérieur brut (PIB) se sont accrus de 1,9% quatre ans avant la publication du rapport, à 84% l'année de publication, puis à 42,8% quatre ans après la publication du rapport, tel que l'illustre la Figure 2.

D'autres pays dans l'échantillon présentant des signes de croissance rapide et significative d'IDE quatre ans ou moins avant la publication

de leurs REP étaient la Sierra Léone et le Lesotho, bien que dans leurs cas, cela ne se soit pas traduit par un accent particulièrement élevé sur la terre. D'autres parts, la Tanzanie et l'Ouganda présentaient des taux de croissance d'IDE modestes dans les cinq ans qui ont suivi la publication de leurs rapports, mais ont mis l'accent sur les questions foncières telles que la course vers la terre entre les investisseurs nationaux et étrangers et les discriminations y affaissant, notamment en faveur des investisseurs étrangers, et entre les investisseurs étrangers et les anciens occupants des terres (Tanzania 2013, p224 ; Uganda 2009, p135).

Figure 2

L'exportation de minéraux et du pétrole et l'accent sur les industries extractives dans le processus du MAEP



Les importantes préoccupations relatives aux politiques foncières, soulevées par la Mission d'évaluation pays

Les pays pour lesquels la Mission d'évaluation pays (MEP) externe a fait des recommandations de réformes politiques ou législatives importantes, présentaient des fréquences de références à la terre élevées. Dans le cas du Mozambique par exemple, la MEP a lancé un appel important à la révision minutieuse du système actuel de tenure foncière du pays, au vu de la situation économique actuelle, dans laquelle le système gouvernemental de tenure foncière présentait, selon les dires, un obstacle au progrès social et économique (Mozambique 2009, p284).

En Ouganda, de nouveaux processus de réformes controversés étaient en cours au moment de la publication du REP, ce qui a mené à l'inclusion de questions relatives aux législations et politiques foncières dans le rapport (Uganda 2009, p266). Le Rwanda et le Kenya étaient, eux aussi, entrain de mettre en oeuvre des réformes législatives au moment de leurs évaluations respectives (Rwanda 2005, p77 ; Kenya 2006, p245), tandis que le rapport du Ghana recommandait fortement qu'un processus d'évaluation de la politique foncière soit rapidement initié (Ghana 2005, p20). Dans chacun de ces cas, il s'en est suivi des débats importants sur les changements proposés, ce qui a eu pour effet d'augmenter la fréquence des mots relatifs à ce sujet dans les rapports.

De même, dans les cas où d'importantes questions d'égalité des sexes ont été soulevées en rapport avec la terre, il y avait un accent récurrent sur celles-ci dans les rapports, à l'origine de certaines des fréquences les plus élevées en ce qui concerne les questions foncières. Tous les rapports abordaient la question de la terre du point de vue de l'égalité des sexes, examinant non seulement la position officielle du pays par rapport aux femmes, la propriété foncière et les droits de succession, mais aussi comment tout cela se traduisait en pratique. Une incohérence se faisait remarquer dans la plupart des cas. Cependant, des

préoccupations supplémentaires relatives à la discrimination en matière de droits fonciers officiels, ont été soulevées dans les cas de la Tanzanie et de l'Ouganda. Dans le cas de ce dernier, le REP stipulait que la législation ougandaise excluait les femmes du droit de propriété foncière, un aspect mentionné à plusieurs reprises dans le rapport (Uganda 2009, p77, p99, p270). Cette affirmation a été contestée par le gouvernement ougandais dans la section des commentaires, mais est, en dépit de cela, restée l'une des conclusions clé du REP (Uganda 2009, p317). Le Rwanda a mis un accent particulier sur les efforts consentis en vue de l'amélioration de l'accès des femmes à la terre (Rwanda 2005, p121).

Les raisons de la faible fréquence des références Tel qu'indiqué plus haut, l'Ile Maurice, l'Algérie, l'Afrique du Sud, le Lesotho et la Sierra Léone ont mis l'accent sur le logement et l'agriculture en guise de références indirectes aux questions foncières. Cet argument ne s'applique pas facilement au Nigeria et au Bénin. Dans leurs rapports, le logement et l'agriculture sont débattus de manière similaire à celle des autres pays de l'échantillon. Il y a donc d'autres explications possibles de cette faible fréquence.

L'évaluation du Bénin se focalisait essentiellement sur trois questions liées à la terre, à savoir : (i) les litiges fonciers et les défis liés à leur résolution, (ii) l'importance de la terre pour attirer et soutenir les activités commerciales et les défis y affaissant dans le pays et, (iii) les questions de tenures, qui ont donné lieu au fait que moins d'1% des foyers possèdent des titres fonciers garantissant officiellement leur tenure (2008, p210). Ces questions, ainsi que l'accent mis sur l'identification de moyens pour attirer les investissements suggèrent que les citoyens du pays courent un potentiel risque de conflit foncier entre les communautés et les sociétés. Il était intéressant de noter que les dimensions socio-économiques de ce risque n'ont bénéficié que de très peu d'attention.

L'évaluation du Nigeria se présente comme une exception dans la présente analyse. Bien que le

pays ait été identifié comme ayant une faible fréquence et donc un faible accent sur la terre, le nombre réel de références à la terre n'était pas, lui même, faible (112 comparé à la moyenne de 120 mots par rapport). Cette anomalie s'explique par la longueur du rapport du Nigeria qui fausse l'estimation de la fréquence des mots. Le REP s'est focalisé sur plusieurs questions foncières (ex : la terre comme contrainte pour les activités commerciales, les inégalités des sexes). En dépit de cela, la lecture du rapport indique des limites dans l'analyse des questions foncières. En effet, le rapport d'autoévaluation du pays ne fournit aucune information sur le seul aspect faisant référence à la terre dans le Questionnaire principal du MAEP, c'est-à-dire, faciliter et soutenir l'accès des citoyens à la terre (Objectif quatre du chapitre sur le développement socioéconomique, Nigeria 2009, p297).

Cette analyse limitée de la terre semble inadéquate, surtout au vu de certaines déclarations très importantes de la Mission externe d'évaluation pays. Le rapport soutient par exemple, que la terre était une question très sérieuse au Nigeria, qui a le potentiel de contribuer à la violence dans les zones de conflits graves tels que Kano et le Delta du Niger (Nigeria 2009). La Mission d'évaluation pays a aussi noté que les forces armées ont été déployées pour mater la résistance communautaire suite aux lois d'expropriation draconiennes, qui ont placé toutes les terres entre les mains de l'État (Nigeria 2009, p85). Des droits foncières statutaires peuvent, cependant, être alloués aux individus à la discrétion des gouverneurs des états ou des gouvernements locaux dans les régions urbaines et non-urbaines respectivement (Nigeria 2009, p305). Cela suggère que la terre aurait dû être un sujet d'envergure particulièrement grande dans l'évaluation du Nigeria, et non pas simplement un sujet moyen ou de moindre importance que cela.

Il convient de noter que l'évaluation de l'Afrique du Sud contenait, elle aussi, un nombre moyen de références à la terre (122), malgré la faible fréquence affichée par le pays sur la carte

thermique. Encore une fois, cela s'explique par la longueur du rapport de l'Afrique du Sud.

REGARD SUBSTANTIEL SUR LE TRAITEMENT DES QUESTIONS FONCIERES CLE

Bien que le questionnaire du MAEP n'exigeait explicitement des REP que d'exprimer un point de vue restreint sur la question de la terre, les évaluations couvraient en fait un large éventail de sujets tels que décrits ci-dessous.

Les droits fonciers et la sécurité de propriété

Beaucoup de pays africains font face à des environnements de propriété foncière et de droits fonciers extrêmement complexes et souffrent de politiques et législations foncières conflictuelles. La plupart ont des terres appartenant à l'État et à des personnes privées, les deux types de terres étant gouvernés différemment. Par exemple, l'Algérie a décrit une pléthore de législation concurrentes gouvernant les terres appartenant à l'État, mais une pénurie de réglementations relatives à la propriété privée de la terre (Algeria 2007, p18). L'Algérie a aussi noté des questions relatives à l'héritage des terres ayant été nationalisées après la période coloniale, car certains citoyens continuaient de réclamer des dédommagements pour les pertes de terres encourues (Algeria 2007, p66).

Certains pays continuent d'avoir des modèles de propriété coloniaux en place, opérant souvent parallèlement à d'autres systèmes. En Ouganda par exemple, il existe trois systèmes de propriété foncière, à savoir les systèmes de mailo, de propriété franche et les systèmes communaux, dont plusieurs sont liés à l'héritage des terres de la Couronne (Uganda 2009, p264).

Les lois et politiques officielles ne présentent qu'un aspect de l'image ; les pratiques informelles telles que le droit coutumier, le droit religieux et les systèmes de droits des usagers historiques, sont également considérées légitimes par la majorité des citoyens.

Lorsque des systèmes de propriété foncière différents opèrent en parallèle, les citoyens ont différents niveaux de sécurité de propriété foncière. Cela pose problème, surtout dans les cas où les changements d'utilisation des terres ont un impact sur les capacités et les droits des communautés locales d'utiliser des terres auxquelles elles ont toujours eu accès dans le passé. L'acquisition des terres et les processus de relocalisation associés, sont à la hausse depuis le lancement des premières évaluations du MAEP. Une étude sur les investissements agricoles en Afrique, entreprise en 2009 pour le compte de l'Institut international pour l'environnement et le développement (IIED), le programme des Nations pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le Fonds international pour le développement agricole (FIDA), décrit un nombre croissant d'acquisitions des terres à grande échelle par des investisseurs étrangers, avec l'appui du gouvernement. Il a également été noté que ces acquisitions se focalisaient généralement sur les terres à valeur élevée, le plus souvent utilisées par les citoyens locaux (Cotula, Vermeulen, Leonard & Keeley 2009, p4). Des tendances similaires sont visibles dans le secteur des industries extractives.

L'allocation des terres et les problèmes d'équité

Les disparités en matière de propriété et de droits d'utilisation de la terre soulèvent un problème d'équité qui entrave la gestion de la diversité des races, des sexes, des ethnies et des classes. Les problèmes d'équité liés à l'allocation des terres ont été soulevés dans l'ensemble de l'échantillon de REP. Deux des exemples les plus prépondérants étaient le Rwanda et l'Afrique du Sud, des pays en situation d'après-conflit faisant face à des questions de redistribution et de restitution des terres, suite au génocide de 1994 et à la transition du régime minoritaire à base raciale en 1994, respectivement. Dans le cas de l'Afrique du Sud, il est intéressant de noter que bien qu'un programme exhaustif de réformes foncières ait été mis en place avec des objectifs ambitieux (ex : 30% des terres agricoles doivent être redistribuées aux personnes auparavant désavantagées d'ici 2015) (South Africa 2007, p260), la fréquence de références à la terre ou à

l'agriculture était faible (Voir plus de détails sur l'Afrique du Sud en matière d'agriculture dans la Figure C.1 de l'Annexe C).

D'autres questions d'équité ont trait à la discrimination réelle ou perçue contre les communautés locales en faveur des grandes entreprises ou des intérêts politiques et, de même, la discrimination contre les investisseurs locaux, au profit des investissements étrangers. Ces questions ont été soulevées au cours des évaluations de la Tanzanie, l'Ouganda et le Mozambique (Tanzania 2012, p224 ; Uganda 2009, p183 ; Mozambique 2009, p116).

L'allocation des terres et les problèmes d'accès

L'accès à des terres productives est problématique, surtout dans les pays affligés de carence de terres arables. Le Lesotho et l'Algérie par exemple, ont noté que de faibles proportions de leurs terres sont arables, et dans le cas du Lesotho ces dernières sont même entrain de décroître (Lesotho 2009, p279 ; Algeria 2007, 286).

L'Algérie a relevé l'accès à la terre comme un des principaux obstacles aux affaires dans le pays. Selon le rapport, à cause de la forte demande de terres, les locations doivent être payées deux ans à l'avance afin de garantir des locaux commerciaux. Un contrat de bail doit également être établi pour pouvoir avoir accès aux crédits (Algeria 2007, p208).

Plusieurs pays ont indiqué que les citoyens n'avaient pas de garantie d'accès à la terre et d'autres ont fait état de nombres élevés de personnes sans terres ou de pertes de terres, surtout parmi leurs populations les plus vulnérables. L'évaluation de la Tanzanie par exemple, a présenté des données démontrant que le pourcentage de foyers ruraux disposant d'attestations officielles de propriété de terres a baissé de 7,1% en 2002/2003 à 5,8% en 2007/2008 (Tanzania 2013, p205). Le Panel d'évaluation du MAEP qui travaillé sur le cas de la Tanzanie a mis en garde contre l'argument selon lequel il serait plus bénéfique pour les communautés d'échanger leurs terres pour des

emplois, lorsque les grandes entreprises les déplacent pour mettre en œuvre d'importants projets de développement (Tanzania 2013, p225).

D'autre part, donner accès à la terre aux entreprises est une condition préalable à plusieurs types d'investissements ; investissements que la plupart des pays africains cherchent à attirer. Cela a pour conséquence un nombre croissant de communautés en Afrique se trouvant impactées par l'acquisition des terres et les activités de relocalisation, telles que décrites plus haut. Des impacts similaires sont subies par les communautés locales lorsque des initiatives de développement de l'État requièrent des opérations de relocalisation (ex : la création de zones protégées).

Les déplacements internes sont devenus problématiques non seulement à cause des processus de relocalisation, mais aussi du fait des changements de climats. Le Mozambique en particulier, a vu une croissance du nombre de personnes déplacées internes à cause des inondations (Mozambique 2009, p271).

L'allocation des terres et les problèmes d'administration

La plupart des pays ont relevé un certain nombre de problèmes liés à l'allocation et l'administration des terres. Ces pays ont différents niveaux de sophistication en ce qui concerne leurs processus d'administration. L'île Maurice par exemple, a mis l'accent sur la modernisation du secteur de l'administration et de la gestion, ainsi que sur l'amélioration du suivi de l'attribution des parcelles (Mauritius 2010, p192). Cela suggère que leur approche actuelle de l'administration foncière fonctionne mieux que celles d'autres pays, encore au stade de la mise en place des organes institutionnels dédiés à la terre ou de la détermination des rôles et responsabilités. Certains pays tels que l'Algérie et le Ghana ont mis l'accent sur ces questions dans leurs REP, avec la mise en place en Algérie, d'une agence nationale d'intermédiation et de régularisation foncière (Algeria 2007, p209) et d'une Banque foncière au Ghana (Ghana 2005, p91). Le Lesotho avait

des difficultés à déterminer qui est ou devrait être responsable de l'administration foncière. Bien que le pays n'ait pas encore envisagé d'améliorer les systèmes de ces agences, son rapport indique tout de même des problèmes de capacité comme obstacle pour les parties prenantes (Lesotho 2009, p74). De même, le Mozambique a évoqué des questions liées aux responsabilités concurrentes, car les chefs traditionnels jouent un rôle très important dans l'administration des terres, mais ne disposent pas de droits de mise en application (Mozambique 2009, p129).

La corruption dans les processus d'allocation des terres, avec notamment des cas de double allocation, de soudoiement, d'allocations ignorées, de spéculation et d'accaparement des terres, ont aussi été notés dans la plupart des pays, en pointant généralement du doigt les autorités nationales.

L'utilisations des terres

Les débats sur les diverses utilisations des terres (ex : agriculture, zones protégées, exploitation minière) ne reflétaient pas clairement l'ensemble général des questions foncières. Seul un petit groupe de pays a clairement abordé la question de l'impact de l'allocation des terres et les problèmes d'administration tels que l'utilisation des terres et l'efficacité des décisions. Le Ghana (2005, p132) a, cependant, noté que le fait que le processus d'allocation des terres soit géré par les chefs traditionnels entravait l'amélioration de la productivité. Le Lesotho a également indiqué un lien clair entre les questions foncières, la productivité agricole et la sécurité alimentaire, déclarant que le pays ne produit que 30% des aliments requis pour nourrir sa population au cours d'une année ordinaire, en partie à cause des problèmes liés à la qualité de la terre (Lesotho 2009, p43).

La qualité de la terre

L'évaluation du Lesotho (2009, p61) identifie clairement la pression croissante sur la terre et la baisse de productivité qui en découle, comme causes structurelles de conflits dans le pays. L'érosion du sol joue elle aussi, un rôle important dans ce problème - la quantité de

terres arables a baissé de 13% à 9% en une génération (Lesotho 2009, p279). Plusieurs autres pays ont, eux aussi, relevé une réduction des terres arables due à des problèmes de qualité tels que la désertification (Algérie 2007, pp25, 261), la qualité du sol (Rwanda 2005, p110) et une détérioration générale (Kenya 2006, p245). Dans certains de ces pays, la quantité de terres arables par habitant était en déclin aussi bien à cause de la croissance démographique qu'en raison de la baisse réelle de la proportion de terres arables, elle même résultant des problèmes environnementaux. Cependant, ces questions n'étaient généralement soulevées que par les pays ayant des quantités de terres arables très faibles et décroissantes.

L'Ouganda (209, p179) était l'un des rares pays qui ont tiré un parallèle direct entre les questions foncières et les préoccupations vis-à-vis des abus environnementaux commis par les grandes sociétés. Dans la plupart des autres pays, les questions environnementales et les impératifs de développement durable étaient débattus sans référence claire à la terre.

La terre et les moyens de subsistance

Plusieurs pays se sont identifiés comme ayant des économies dépendantes de la terre, même lorsque l'agriculture ne représentait pas un pourcentage particulièrement important de leur PIB. Le Lesotho (2009, p43) par exemple, a indiqué que 75% de la population dépendait de la terre bien que l'agriculture n'ait contribué que 7,7% du PIB au cours de l'année de publication du rapport (World Bank 2015e). Au Rwanda, un pourcentage très élevé de la population (91%) dépendait de la terre, en grande partie, parce qu'elle s'adonne à l'agriculture de subsistance dans le cadre de l'économie informelle (Rwanda 2005, p126). Ceci dit, la plupart des évaluations se sont focalisées sur la dimension économique de leurs analyses de la disponibilité d'un marché pour la terre et l'importance de la terre en tant que garantie dans les processus de levée des capitaux. Cette question a été soulevée dans deux contextes particuliers - (i) là où des problèmes d'égalité des sexes en rapport avec le droit de succession ont été soulevés et (ii)

dans les pays où l'État détenait tous les droits de propriété de la terre (ex : Mozambique), entravant ainsi la mise en place des marchés fonciers. La plupart des rapports contenaient des déclarations générales sur l'importance de la terre en matière de réduction de la pauvreté et pour la croissance, mais ce lien n'était pas davantage interrogé.

Les conflits liés à la terre

La plupart des pays ont admis que la terre présentait un éventuel risque de conflit. Ceux qui ont souligné ce risque de la manière la plus évidente avaient tendance à utiliser le terme plus fréquemment dans leurs rapports, tel qu'indiqué ci-dessus. Cependant, l'Algérie et le Nigeria constituent deux exemples contradictoires à cette tendance, car ils mentionnaient tous les deux la terre peu fréquemment, bien que l'ayant identifié comme l'un des risques de conflit les plus importants. L'évaluation du Nigeria a suggéré que les nombreux conflits armés qui affectent des centaines de citoyens pouvaient être associés à des problèmes fonciers et que ces problèmes comportaient des dimensions ethniques (Nigeria 2009, pp132 - 133, p136).

Plusieurs rapports ont souligné l'existence de mécanismes de résolution des litiges fonciers. En Tanzanie par exemple, les juges ont reçu un nouveau mandat pour statuer sur les litiges fonciers, ce qui, avec le renforcement des tribunaux fonciers qui jouent ce rôle depuis le passé, aide le pays à résoudre ces litiges (2013, pp65, 74). Le Bénin (2008, p210), par contre, a mis l'accent sur les questions relatives aux mécanismes judiciaires, en notant qu'il n'est pas rare que les litiges fonciers traînent dans les tribunaux pendant 15 à 20 ans, avec une moyenne de quatre à cinq ans.

DEFIS LIÉS À L'ELABORATION D'UN RECIT 'FONCIER' COHERENT

Bien qu'une large diversité de questions ait été couverte dans les rapports, beaucoup d'entre eux ont manqué de présenter une évaluation cohérente et efficace des problèmes

fonciers auxquels sont confrontés ces pays et des conséquences qui en découlent. Au lieu de cela, la fréquence élevée révèle un accent mis sur la question de la terre par le processus d'autoévaluation du pays ou par la Mission d'évaluation pays du MAEP, mais sans profondeur et diversité dans l'analyse du problème. La lecture des rapports disponibles révèle que bien que la terre fasse l'objet de débats à plusieurs endroits d'un rapport, il y a souvent un nombre important de répétitions de ce qui est perçu comme un ou deux des principaux problèmes, au détriment de la détermination des principaux problèmes, de l'analyse de leurs impacts mutuels et de leurs conséquences sur les autres objectifs (ex: la stabilité sociale, le développement durable, la pauvreté et la réduction des inégalités, l'amélioration de la sécurité alimentaire, l'attrait du pays vis-à-vis des investissements). Bien que certains rapports aient tenté d'établir des liens entre les différents problèmes (ex : la terre et les conflits, la terre et les moyens de subsistance, la terre pour les investissements et comme garantie d'accès à d'autres opportunités économiques), en générale, cela n'est pas élaboré de manière efficace dans la plupart des rapports.

La prise en compte insuffisante des intérêts concurrents

Dans le passé, les évaluations parvenaient à présenter différentes perspectives de la question de la terre dans chaque chapitre. Par exemple :

- Les références à la terre dans le chapitre politique se focalisent essentiellement sur les questions de politiques et de conflits liés à la terre, ainsi que sur les mécanismes de résolution des conflits qui ont été mis en place.
- Le chapitre sur la gouvernance d'entreprise se focalise sur les défis auxquels sont confrontés les entreprises en matière de terres ; et
- Les références à la terre dans le chapitre socioéconomique mettent l'accent sur les questions de développement durable auxquelles sont confrontées les communautés, notamment les conditions de vie, les moyens de subsistance, la

pauvreté, les inégalités et la sécurité alimentaire.

Cependant, les intérêts représentés par chacun de ces chapitres sont, quelques fois, conflictuels. Les REP de la Tanzanie, de l'Ouganda, du Lesotho et du Rwanda par exemple, reconnaissent aussi les contraintes que les questions foncières imposent sur la croissance du secteur privé et affirment que les demandes foncières du secteur privé sont ou pourraient être détrimentaux aux objectifs socioéconomiques (Uganda 2009, pp312 et 135 respectivement ; Lesotho 2009, pp121 et 212 respectivement). Les évaluations n'ont le plus souvent pas exploré des façons de réconcilier ces intérêts divergents.

De même, il existe des intérêts conflictuels entre les parties prenantes nationales, régionales et locales, et les leaders traditionnels qui sont mandatés de s'impliquer dans certains aspects des processus fonciers. Les conflits inhérents à ces responsabilités communes ont été mentionnés dans plusieurs des rapports. Cependant, la question de savoir si les différents acteurs sont en réalité autonomisés et habilités à répondre aux problèmes fonciers auxquels ils sont confrontés, n'a pas été abordée. A titre d'exemple, plusieurs rapports ont identifié les tribunaux fonciers locaux comme forums établis pour la résolution des litiges fonciers. Cependant, ces forums peuvent ne pas être les plateformes appropriées pour répondre aux problèmes de compétition entre les investisseurs locaux et étrangers ou de conflits entre le secteur privé et les communautés. La disparité des pouvoirs n'a pas été clairement abordée et prise en compte dans les évaluations.

DES LACUNES IMPORTANTES DANS LE DISCOURS

Les dimensions politiques

Les dimensions politiques suivantes de la question de la terre n'ont généralement pas été prises en compte ou n'ont pas été clairement discutées dans la majorité des évaluations passées: (i) la participation des parties prenantes à la prise des décisions sur les questions foncières (ii) les questions foncières transfrontalières, notamment les conflits frontaliers, l'opportunisme et la criminalité transfrontalières et les impacts de l'immigration

clandestine sur la terre et (iii) les questions démographiques telles que l'urbanisation et comment elles affectent l'usage et la disponibilité des terres, ainsi que les priorités.

Les dimensions économiques

Tel qu'indiqué plus haut, même dans les cas où l'agriculture a été identifiée comme facteur important du PIB, ou lorsque les communautés locales sont fortement dépendantes de la terre pour des raisons d'agriculture de subsistance, l'évaluation ne se focalisait pas sur la terre, les économies informelles et comment celles-ci contribuaient à la sécurité alimentaire et à la subsistance. L'évaluation économique s'est plutôt focalisée sur la disponibilité d'un marché foncier et l'importance de la terre en tant bien qu'elle apporte des garanties de levée des capitaux. Ceci est, dirait-on, beaucoup moins important pour la majorité des citoyens qui dépendent de la terre et qui ne vendraient ou n'hypothéqueraient probablement pas leur terre.

Les dimensions de gouvernance d'entreprise

Bien que certains rapports reflètent brièvement les conditions foncières qui soutiendraient la croissance et l'investissement du secteur privé, très peu ont examiné le contrepoint à cette position, se concentrant sur (i) la clarification des responsabilités du secteur privé en ce qui concerne la terre (p. (Ex: les relocalisations, les méthodologies de compensation etc.) et (ii) la convergence de la gestion durable des ressources naturelles (notamment minières, pétrolières et gazeuses), des questions environnementales (dégradation, pollution, changement climatique) et des questions relatives aux droits fonciers (Ex: la relocalisation, la compensation, les droits des populations autochtones). Le Mozambique est l'un des rares pays ayant clairement établi un lien entre la gestion des ressources naturelles et la gestion des terres (Mozambique 2009, p. 94), tandis que la Tanzanie était l'un des rares qui ont clairement exprimé la nécessité d'atteindre des niveaux de compréhension clairs, des rôles et cadres politiques qui servent d'orientation aux processus de relocalisation (Tanzania 2013, p. 48). Ceux-ci sont, cependant, importants et intéressants pour beaucoup des grands investisseurs privés opérant en Afrique.

Les dimensions sociales

La plupart des évaluations ont concentré leurs efforts sur l'exploration des dimensions sociales de la question foncière, notamment l'importance de la terre pour la réduction de la pauvreté, et pour l'amélioration des moyens de subsistance et des conditions de vie. Toutefois, très peu de rapports traitent des sujets « moins épineux » tels que (i) les questions culturelles, d'identité et d'héritage, associées à l'utilisation et à la propriété des terres, ainsi que des problèmes des peuples autochtones, entre autres, et (ii) les problèmes de santé liés à la terre tels que les conséquences de l'insécurité alimentaire, de l'absence de terre ou de la dégradation de l'environnement. Cela, bien que les rapports aient clairement reconnu ces dimensions importantes de la question foncière.

CONCLUSION

En examinant les REP de tous les pays qui ont publié des évaluations du MAEP en anglais, il apparaît évident que les terres sont mises en évidence comme un problème essentiel auquel sont confrontés de nombreux États membres du MAEP. Certains, toutefois, se concentrent sur la question foncière de manière plus extensive que d'autres, comme en témoignent les cartes thermiques évaluées dans cet article. Les pays d'Afrique de l'Est manifestent un accent plus élevé sur les questions foncières, comparés à leurs homologues de l'Afrique de l'Ouest et australe. Il y a plusieurs raisons à cela, notamment la période de publication du rapport, l'accent mis sur les aspects ethniques des conflits fonciers et les questions liées à l'augmentation de la concurrence pour la terre.

Un large éventail de sujets liés à la terre est discuté dans les rapports, identifiant différents intérêts et perspectives sur la question. Cependant, les intérêts concurrents ne sont pas le plus souvent conciliés par les évaluations, posant ainsi plus de questions qu'ils n'apportent de réponses en ce qui concerne les conflits fonciers. En outre, les questions ne sont pas toujours présentées sous forme de récit cohérent et ne sont pas analysées avec le degré de profondeur qui permettrait de mieux cerner l'ensemble des conséquences politiques, économiques, commerciales et

socioéconomiques des problèmes fonciers rencontrés dans le pays.

Les futurs rapports traiteront différemment la problématique foncière en raison du nouveau questionnaire principal publié par le MAEP en 2013. Bien que les futurs rapports soient orientés vers une évaluation plus approfondie de la question de la terre, plusieurs observations importantes découlant de l'analyse des anciens rapports pourraient être prises en compte dans les processus d'évaluation futurs.

p xx). En particulier, il existe des dimensions économiques importantes de la terre qui ne sont pas encore prises en compte dans le nouveau questionnaire du MAEP, et qui sont, en grande partie, liées aux économies informelles de subsistance et aux citoyens dépendants de la terre, qui représentent la majorité de la population dans la plupart des pays examinés.

RECOMMANDATIONS

- Bien que certains rapports aient cherché à établir des liens entre les questions (la terre et les conflits, la terre et les moyens de subsistance, la terre pour l'investissement et comme garantie d'accès à d'autres opportunités économiques), il reste à explorer dans les prochains rapports les implications et les conséquences des principales questions foncières sur d'autres domaines prioritaires, plus particulièrement la stabilité sociale, le développement durable, la réduction de la pauvreté et des inégalités, l'amélioration de la sécurité alimentaire, l'attrait du pays pour les investissements, la santé et l'enrichissement culturel.
- En plus de présenter les différentes perspectives sur la terre dans les quatre chapitres thématiques, les futurs rapports feraient bien de présenter une vision stratégique sur comment équilibrer ces différents intérêts dans leurs rapports, si possible dans le chapitre sur les questions transversales.
- À l'avenir, les REP pourraient accorder une attention particulière à l'explication et à l'analyse des mandats officiels des différentes parties prenantes ainsi qu'au foyer du pouvoir dans la pratique, en tenant compte de cette vision stratégique des responsabilités foncières, lors des discussions sur les conflits fonciers et autres questions foncières.
- Plusieurs questions foncières importantes qui ne sont pas clairement mentionnées dans le nouveau questionnaire devraient être prises en compte dans les prochaines évaluations, selon leur pertinence pour le pays (voir prise en compte insuffisante des intérêts concurrents,

BIBLIOGRAPHIE

African Peer Review Mechanism. 2007. Country Review Report of The People's Democratic Republic of Algeria: APRM Country Review Report no. 5. Midrand: APR Secretariat

African Peer Review Mechanism. 2008. Country Review Report of the Republic of Benin: APRM Country Review Report no. 6. Midrand: APRM Secretariat.

African Peer Review Mechanism. 2008. Country Review Report of Burkina Faso: APRM Country Review Report no. 9. Midrand: APRM Secretariat.

African Peer Review Mechanism. 2011. Country Review Report of the Federal Republic of Ethiopia: APRM Country Review Report no. 14. Midrand: APRM Secretariat.

African Peer Review Mechanism. 2005. Country Review Report of the Republic of Ghana: APRM Country Review Report no. 5. Midrand: APRM Secretariat.

African Peer Review Mechanism. 2006. Country Review Report of the Republic of Kenya: APRM Country Review Report no. 3. Midrand: APRM Secretariat.

African Peer Review Mechanism. 2009. Country Review Report of the Kingdom of Lesotho: APRM Country Review Report no. 12. Midrand: APRM Secretariat.

African Peer Review Mechanism. 2010. Country Review Report of the Republic of Mauritius: APRM Country Review Report no. 13. Midrand: APRM Secretariat.

African Peer Review Mechanism. 2009. Country Review Report of the Republic of Mozambique: APRM Country Review Report no. 11. Midrand: APRM Secretariat.

African Peer Review Mechanism. 2009. Country Review Report of the Federal Republic on Nigeria: APRM Country Review Report no. 8. Midrand: APRM Secretariat.

African Peer Review Mechanism. 2005. Country Review Report of the Republic of the Republic of Rwanda: APRM Country Review Report no. 2. Midrand: APRM Secretariat.

African Peer Review Mechanism. 2012. Country Review Report of the Republic of Sierra Leone: APRM Country Review Report no. 15. Midrand: APRM Secretariat.

African Peer Review Mechanism. 2007. Country Review Report of the Republic of South Africa: APRM Country Review Report no. 5. Midrand: APRM Secretariat.

African Peer Review Mechanism. 2013. Country Review Report of the Republic of the United Republic of Tanzania: APRM Country Review Report no. 17. Midrand: APRM Secretariat.

African Peer Review Mechanism. 2009. Country Review Report of the Republic of Uganda: APRM Country Review Report no. 7. Midrand: APRM Secretariat.

APRM. 2003. 'African Peer Review Mechanism Base Document'. Disponible sur: www.content.eisa.org.za/sites/eisa.org.za/files/imports/import-data/aprm/pdf/APRM_%20Base_Document.pdf (Accessed 24 April 2015).

APRM. 2004. 'Country Self-Assessment for the African Peer Review Mechanism' (Questionnaire). Disponible sur: www.content.eisa.org.za/sites/eisa.org.za/files/imports/import-data/aprm/pdf/APRM_Self_Assessment_Questionnaire.pdf (Accessed 24 April 2015).

APRM. 2013. 'Revised Country Self-Assessment for the African Peer Review Mechanism' (Questionnaire). Disponible sur: www.afrimap.org/english/images/treaty/APRM%20Revised%20Questionnaire%206%20Aug%2012%20EN.pdf (Accessed 24 April 2015).

Cotula, L, S Vermeulen, R Leonard & J Keeley. 2009. *Land Grab or Development opportunity? Agricultural investment and International land deals in Africa*. London/Rome: IIED/FAO/IFAD.

Democratic People's Republic of Algeria. July 2007. 'Country Review Report of the Democratic People's Republic of Algeria'. Disponible sur: www.content.eisa.org.za/sites/eisa.org.za/files/imports/import-data/aprm/pdf/Countries_Algeria_APRM_Report.pdf (Accessed 1 June 2015).

Peters, P. 2004. 'Inequality and Social Conflict Over Land in Africa'. *Journal of Agrarian Change* 4(3), July, pp269-314.

World Bank. 2015a. 'Population Density, People per square kilometre of Land Area'. Disponible sur: data.worldbank.org/indicator/EN.POP.DNST (Accessed 24 April 2015).

World Bank. 2015b. 'Rate of Urbanisation – Calculated with Reference to Urban Growth Rate. Disponible sur: data.worldbank.org/indicator/SP.URB.GROW and Population Growth Rate //data.worldbank.org/indicator/SP.POP.GROW (Accessed 24 April 2015).

World Bank. 2015c. 'Urban Population, as Percentage of Total'. Disponible sur: data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS (Accessed 24 April 2015).

World Bank. 2015d. 'Arable Land (Hectares Per Person)'. Disponible sur: data.worldbank.org/indicator/AG.LND.ARBL.HA.PC (Accessed 24 April 2015).

World Bank. 2015e. 'Agriculture Value Added, as Percentage of GDP'. Disponible sur: data.worldbank.org/indicator/NV.AGR.TOTL.ZS (Accessed 24 April 2015).

World Bank. 2015f. 'Foreign Direct Investment as Percentage of GDP'. Disponible sur: data.worldbank.org/indicator/BX.KLT.DINV.WD.GD.ZS (Accessed 24 April 2015)

ANNEXE A

COMPARISON OF APRM'S ORIGINAL AND REVISED MASTER QUESTIONNAIRES

In 2013 a revised Master Questionnaire was issued with updated guidance for future assessments. Table A.1 shows a comparison between the old and new questionnaires

and describes how CRRs will need to address explicitly a variety of land issues across more of their chapters in future. No reports have yet been published by countries using the revised Master Questionnaire to inform their CRR format and content.

ANNEXE A Table A.1
References to land in the old and new APRM questionnaires

	Democracy and Political Governance chapter	Economic Governance and Management chapter	Corporate Governance chapter	Socio-Economic Development chapter	Cross-Cutting chapter
Old Questionnaire				<ul style="list-style-type: none"> No explicit reporting requirement but reference to gender inequalities in relation to land ownership (Introduction); Provision of both land and shelter among other basic services to the poor, especially the rural poor (Objective Four) 	
New Questionnaire	To report on competition for land as part of the prevention and management of intrastate conflict (Objective Three)		Registration of property as indicator of effective regulatory framework under objective to promote an enabling environment for businesses (Objective 1)	<ul style="list-style-type: none"> Importance of stakeholder participation in directing resources in light of resource constraints including land (<i>Conceptual Framework</i>) Equitable division and efficient use of land to promote broad-based sustainable socio-economic development, especially in rural areas (Objective One – Question One); Importance of land and shelter as an indicator of socio-economic development (Objective One – Question Two) Land use (% forest, urban population living in slums) as measure of environmental sustainability (Objective One – Question Five) Enhanced access to land and housing as part of planning policies and strategies for reducing poverty and inequality (Objective Three – Question One) Access to resources including land considered in plans and strategies to address unemployment (Objective Three – Question Five) 	Land listed as an example of a common cross-cutting issue

ANNEXE B

Méthode de génération de cartes thermiques à partir des rapports des recherches pays du MAEP, à l'aide de la racinisation et du groupement des mots

Grant Masterson et Rod Alence

Chaque évaluation pays du MAEP se culmine par un rapport présenté sous forme de livre. Au vu de la manière dont ces rapports sont compilés et de leur exactitude et fiabilité avérées en matière d'identification des questions de gouvernance essentielles, au sein des États membres du MAEP, ils méritent un examen plus approfondi. Cependant, la longueur et le jargon technique de ces rapports sont souvent cités comme obstacles majeurs à l'étude plus approfondie de leur contenu. Pour parer à ce manquement, l'Institut électoral pour la démocratie durable en Afrique (EISA) a mis à l'essai une méthodologie de fouille de données textuelles, visant à simplifier et à ventiler des questions spécifiques issues des rapports, d'une manière qu'il espère, les rendra plus utiles.

La fouille des données textuelles décompose les rapports en 'pochettes de mots' dont les fréquences peuvent être statistiquement analysées. La première étape de cette procédure consiste à saisir/informatiser le texte des 16 rapports afin de l'assainir - en enlevant par exemple toutes les ponctuations et les chiffres et en effaçant les entêtes et les notes de bas de page. Ensuite, le texte est résumé dans une matrice de fréquences des mots illustrant combien de fois les mots apparaissent dans chaque chapitre de chaque rapport. En se basant sur cette liste complète de mots, les auteurs des articles ont compilé une liste de mots généralement associés au sujet spécifique dudit article. Par exemple, dans l'article sur les 'industries extractives' les mots associés à l'exploitation minière, au pétrole et à l'extraction des ressources ont été répartis en groupes conceptuelles selon les trois termes généraux. Cela a permis aux auteurs de calculer les fréquences de ces concepts spécifiques dans chaque chapitre de chaque rapport. Les fréquences exprimées en nombre de mots brut ou en nombre de mots par 10 000 mots de

texte, servent d'indicateurs du niveau d'accent mis sur les concepts clé des articles.

L'analyse bénéficie du fait que les rapports pays du MAEP ont des structures similaires. Tous contiennent des chapitres thématiques de base associés aux principaux thèmes du MAEP : La démocratie et la gouvernance politique, la gouvernance et la gestion économiques, la gouvernance d'entreprise et le développement socioéconomique. Ces chapitres clé sont précédés d'un débat introductif sur le processus du MAEP et d'une présentation du contexte du pays. Dans les premiers rapports, le contenu introductif occupait un seul chapitre, mais dans les rapports les plus récents, il s'étend sur deux chapitres. Afin de faciliter la comparaison, dans les rapports ou ce contenu s'étalait sur deux chapitres, le texte a été combiné en un seul document appelé 'introduction' et traité comme un seul chapitre. Les principaux chapitres thématiques sont suivis d'une discussion conclusive sur les questions transversales, une conclusion et des recommandations. Dans les premiers rapports, les conclusions occupaient un seul chapitre, mais dans les rapports les plus récents elles s'étalent sur deux chapitres. Encore une fois, là où elles s'étalaient sur deux chapitres, ceux-ci étaient combinés en un seul document appelé 'questions transversales' et traités comme un seul chapitre. Chaque rapport commence aussi par un résumé analytique qui est traité comme un chapitre à part entière. Toutes les autres sections liminaires et annexes sont exclues de l'analyse.

A l'exception des tous premiers rapports publiés, le nombre de mots est raisonnablement constant. Les deux premiers rapports (Ghana et Rwanda) sont très courts avec une moyenne de 36 000 mots. Le troisième rapport, celui du Kenya, a 75 000 mots. La longueur moyenne des 13 autres rapports est de 99 000 mots ; neuf

d'entre eux ayant entre 90 000 et 110 000 mots et les deux rapports les plus longs étant ceux du Mozambique (17 000 mots) et le Nigeria (114 000 mots). Les quatre chapitres thématiques représentent près des deux tiers de chaque rapport, avec une moyenne de 65 000 mots. Le plus long d'entre eux est le chapitre sur la 'démocratie et la gouvernance politique' avec une moyenne de 21 000 mots; la moyenne des trois autres (gouvernance économique, gouvernance d'entreprise et développement socio-économique) est légèrement supérieure à 14 000 mots. Le nombre moyen de mots dans les chapitres restants (résumé analytique, introduction et questions transversales) est d'environ 8000 mots.

Le nombre total de mots des 16 rapports (sans les sections liminaires et les annexes) est d'environ 1 400 000 mots. Trois pages de texte dactylographiées, recto verso avec une police normale équivalent à environ mille mots. En se basant sur ce qui précède comme estimations brutes, le texte analysé équivaut à peu près à 4200 pages dactylographiées, avec double interligne.

Les cartes thermiques finales illustrent la fréquence d'apparition des mots par pays et par chapitre. Plus la fréquence d'apparition d'un mot dans un chapitre est élevée, plus sombre apparaîtra le bloc. Les chapitres des pays ayant des blocs rouge-sombre sont par conséquent ceux qui ont la fréquence d'apparition du mot la plus élevée, tandis que ceux qui ont des blocs jaune-pâle n'ont pratiquement aucune référence au mot en question. L'utilisation des cartes thermiques elle-même, permet d'avoir une perspective unique et autrement impossible à atteindre, sur le contenu des 16 rapports pays du MAEP analysés. Il est possible d'identifier les tendances dans l'apparition des mots liés aux concepts clé dans les rapports et, du fait de l'organisation thématique de ces rapports, cela donne au lecteur des perspectives supplémentaires sur le contexte dans lequel ces mots sont mentionnés.

Cependant, il faudrait faire attention à ne pas verser dans la surinterprétation des cartes thermiques elles mêmes. Les instructions données aux auteurs de la série d'articles étaient de voir les cartes thermiques comme une indication de quels rapports pays du MAEP et plus particulièrement, quels chapitres, nécessitaient un examen plus approfondi selon le thème de l'article. Les cartes thermiques sont utiles en ce sens qu'elles orientent le lecteur vers les tendances intéressantes et les anomalies inattendues (ou prévues), les cas particuliers en termes de références des mots dans les rapports. Il est impossible de déduire le contenu des rapports à partir des cartes thermiques ; elles ne font qu'illustrer quelles sections de quels rapports nécessitent des références spécifiques lors de l'examen de certaines questions telles que celles couvertes par cette série d'articles occasionnels.

ANNEXE C

In certain of the reports land-related issues received considerably more attention than land. Of particular interest to this study are the concepts of agriculture and housing. These can arguably be seen as proxies for discussions about land, particularly in countries where one might have expected higher frequencies.

This annexure presents the word frequency analyses for 'Agriculture' and 'Housing'.

Table C.1
Words clustered under the 'agriculture' concept

Words	Word Frequency	Relative Frequency
Agrarian	13	0,0054
Agricultural	570	0,2375
Agriculture	547	0,2279
Agro	72	0,03
Arable	51	0,0213
Crop	35	0,0146
Crops	51	0,0213
Cultivated	13	0,0054
Cultivation	20	0,0083
Farm	50	0,0208
Farmer	15	0,0062
Farmers	187	0,0779
Farming	105	0,0438
Farms	35	0,0146
Food	532	0,2217
Forestry	47	0,0196
Pastoralists	17	0,0071
Soil	40	0,0167
Total	2400	1

Table C.2
Words clustered under the 'housing' concept

Words	Word Frequency	Relative Frequency
accommodation	38	0,0477
house	127	0,1595
houses	121	0,152
housing	409	0,5138
residential	24	0,0302
shelter	77	0,0967
Total	796	1

Figure C.1
Word frequency analysis for the 'Agriculture' cluster
(occurrence per 10 000 words)

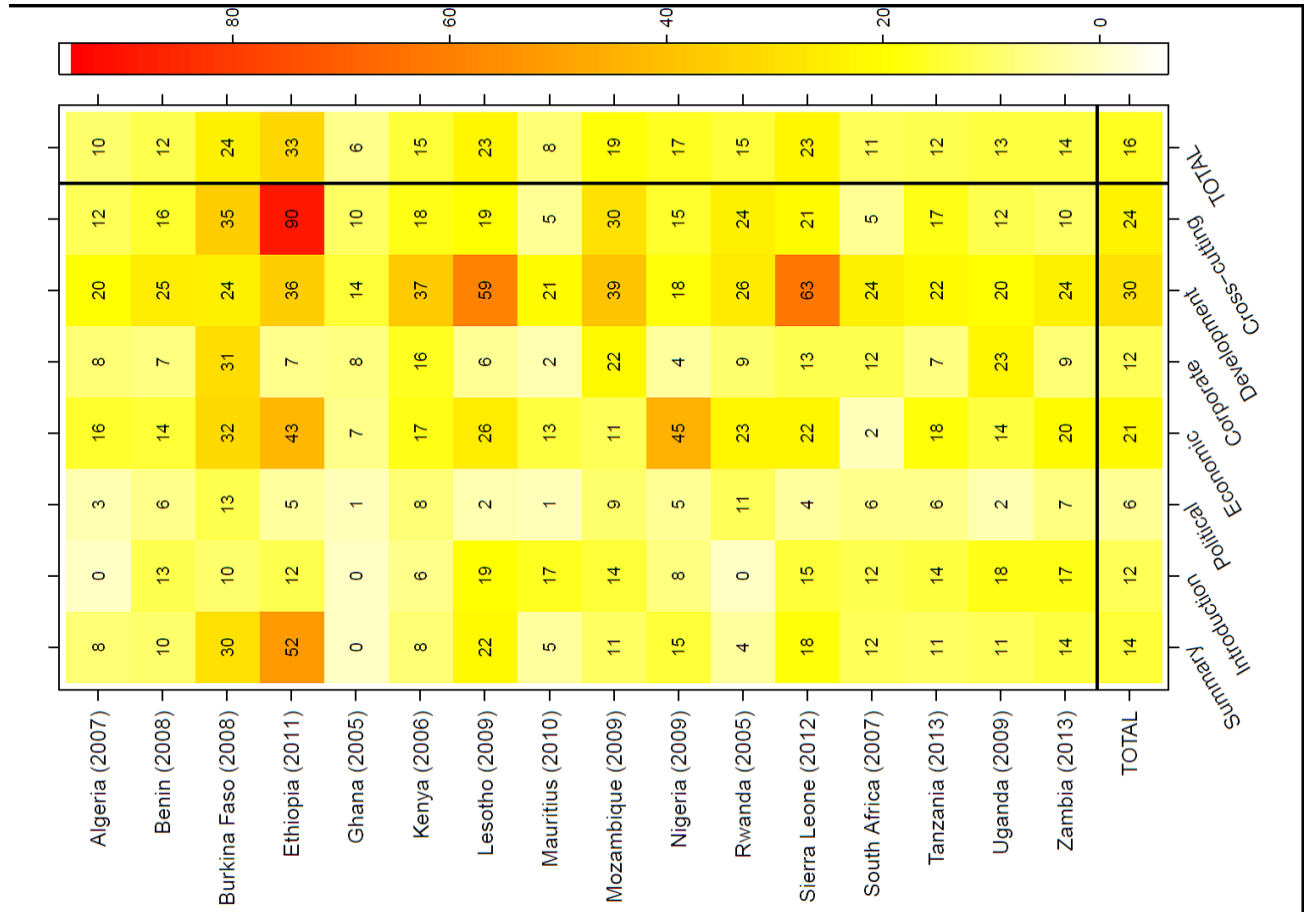


Figure C.2:
Word Frequency Analysis for 'Housing'
Cluster (Occurrence per 10,000 words)

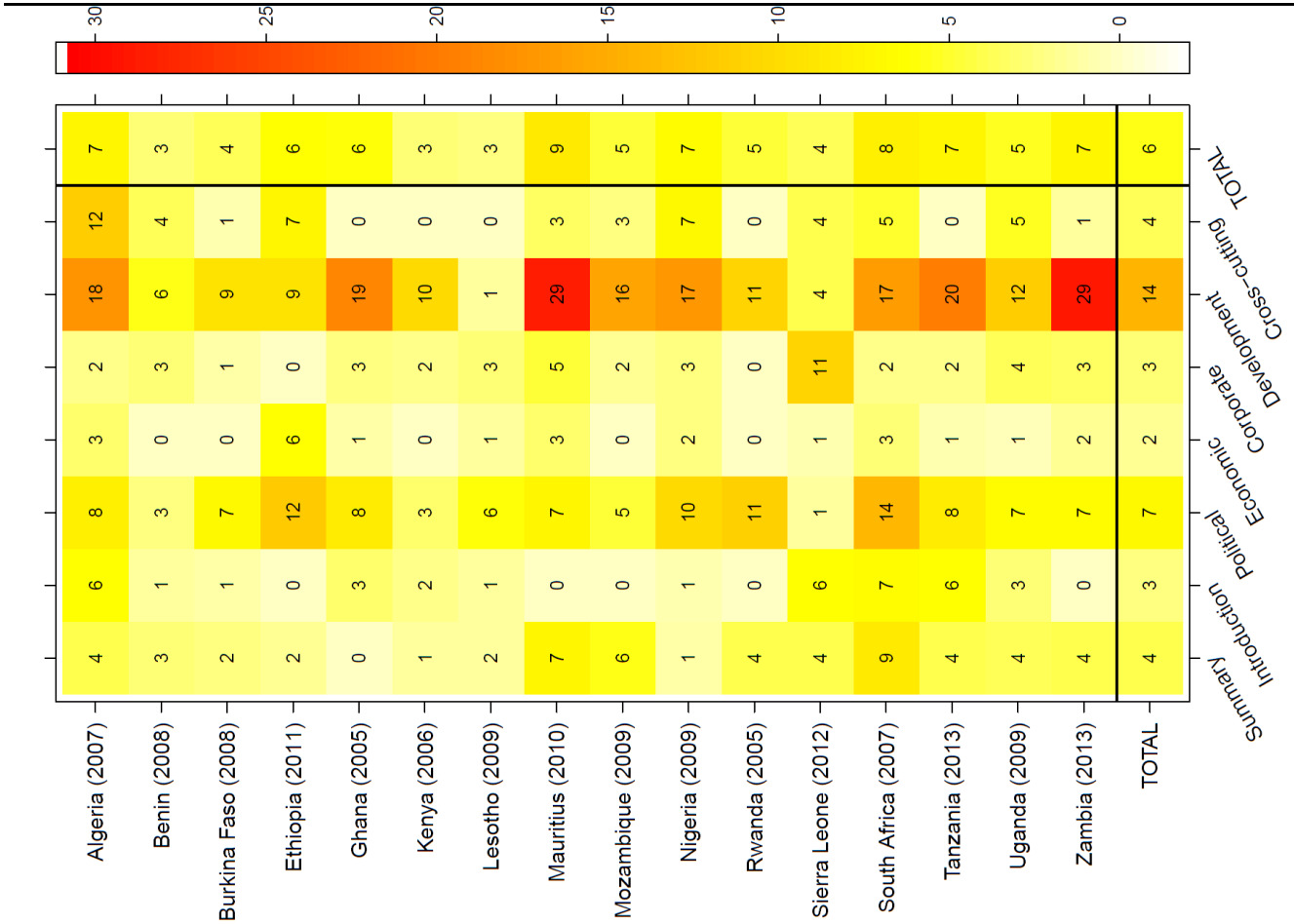


Figure C.1 shows which countries have mentioned 'agriculture' and in which chapters within their reports. 'Agriculture' was discussed 22% more than land. The graphic highlights several important trends:

- **By country:** The average number of references to 'agriculture' across all of the reports was 16 words per 10 000. There is a higher volatility between reports than was the case with land, where there are fewer examples of countries reporting on 'agriculture' within 30% of the average.

- Above average were Ethiopia (33 words per 10 000), Burkina Faso (24 words per 10 000) and Sierra Leone and Lesotho (23 words per 10 000). Below average, with 6 and 8 words per 10 000 respectively, are Ghana and Mauritius. Also below average were Algeria (10 words per 10 000) and South Africa (11 words per 10 000).

- **By chapter:** Like land, 'agriculture' is predominantly discussed in the 'Socio-Economic Development' chapters (30 words per 10 000) and the 'Concluding/ Cross-cutting' chapters (24 words per 10 000). In addition, there is a similar level of focus in the 'Economic' chapters (21 words per 10 000). This can potentially be seen as a substitute accounting for the low number of references to land in the 'Economic' chapters. A limited focus on 'agriculture' was evident in the 'Political' chapters (6 per 10 000 words).

- **By country and chapter:** A more nuanced look at the occurrence of references to 'agriculture' in different chapters and by country shows that, compared to the land cluster, a smaller number of countries treat 'agriculture' with relative intensity but in a more integrated way across their chapters. In addition to those of Ethiopia and Burkina Faso, the Mozambique report showed a relatively high focus on 'agriculture' in two or more of its chapters. Lesotho, on the other hand, presented a very high focus, but in only one chapter (59 words per 10 000 in the 'Socio-Economic Development' chapter).

'Housing' was discussed significantly less than land and 'agriculture'. Figure C.2 shows which countries mentioned 'housing' and in which chapters. The graphic highlights several important trends:

- **By country:** The average number of references to 'housing' across all of the reports was 6 words per 10 000. There was a consistently low focus in most reports.

- Only Mauritius and South Africa were above average, at 9 and 8 words per 10 000 respectively.

- Benin, Kenya and Lesotho were below average, with 3 words per 10 000, and Burkina Faso and Sierra Leone with 4 words per 10 000.

- **By chapter:** Like land and 'agriculture', 'housing' is predominantly discussed in the 'Socio-Economic Development' chapters (14 words per 10 000). In addition, there is a heightened focus in the 'Political' chapter (7 words per 10 000). This is the only word cluster analysed which occurs significantly in this chapter. This is to be expected since the questionnaire explicitly asked about 'housing' in the 'Political' chapter. To some extent these references to housing potentially serve as a substitute for land references. Conversely, there is a very low reference to 'housing' in the 'Economic' chapter (2 words per 10 000), even given the explicit reference to 'housing' in the questionnaire. The other notable case is that of Sierra Leone, which refers frequently to 'housing' (11 per 10 000 words) in its 'Corporate Governance' chapter.

- **By country and chapter:** As with land there is a less integrated approach to discussing 'housing' in the chapters of the report, except in the case of South Africa, where there is a significantly high frequency in all but the 'Economic' and 'Corporate Governance' chapters. Aside from Mauritius and South Africa, other reports showing a concentrated discussion of 'housing' in one of the chapters are Zambia, Tanzania, Ghana, Algeria, Nigeria and Mozambique (all with more than 15 words per 10 000).

A propos de EISA

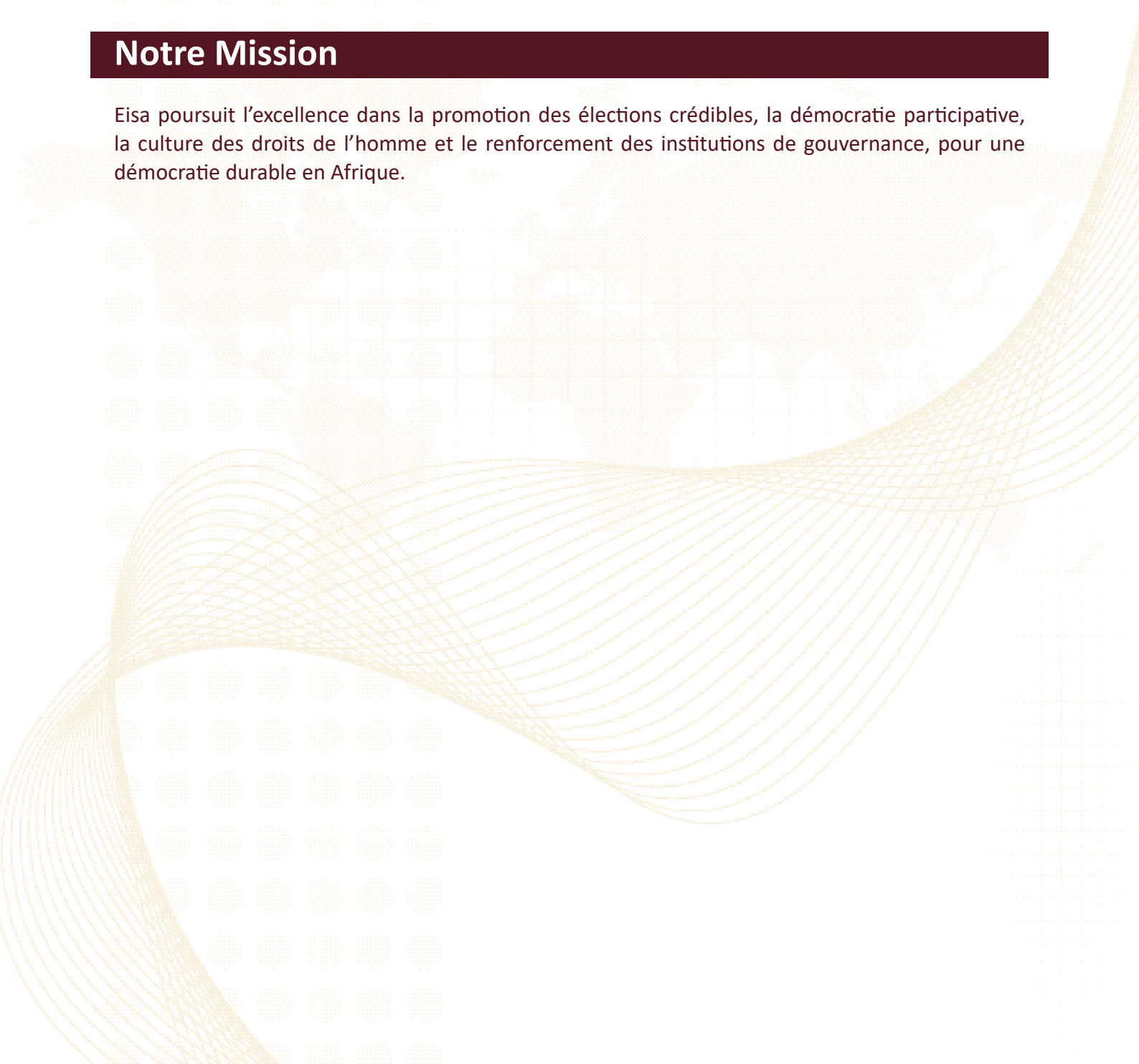
EISA est une organisation à but non lucratif fondée en 1996 à Johannesburg (Afrique du Sud) avec des bureaux pays en République Centrafricaine, en République Démocratique du Congo, au Gabon, au Kenya, à Madagascar, au Mozambique, en Somalie, en Zambie et au Zimbabwe.

Notre Vision

La gouvernance démocratique, le respect des droits de l'homme et la participation des citoyens préservés dans un climat de paix en Afrique.

Notre Mission

Eisa poursuit l'excellence dans la promotion des élections crédibles, la démocratie participative, la culture des droits de l'homme et le renforcement des institutions de gouvernance, pour une démocratie durable en Afrique.



EISA OCCASIONAL PAPERS

AP 1	Van Dongen, L. 2015. 'Un bien pas comme les autres':Le traitement des questions foncières au sein du Mécanisme Africain d'évaluation par les pairs
-------------	--



Electoral Institute for Sustainable Democracy in Africa

T: +27 11 381 60 00 • F: +27 11 482 61 63

14 Park Rd • Richmond • Johannesburg

PO Box 740 • Auckland Park 2006 • South Africa



Le programme de EISA sur le MAEP est financé par l'Agence Suisse pour le Développement et la Coopération (SDC)

ISBN: 978-1-920446-48-2

©EISA, 2015